



Décision du Défenseur des droits MLD-2013-231

RESUME ANONYMISE DE LA DECISION

Décision relative à des faits de harcèlement subis par un fonctionnaire exerçant au sein d'un service département d'incendie et de secours à raison de son état de santé (Observations en justice)

Domaine(s) de compétence de l'Institution : Lutte contre les discriminations

Thèmes de la décision :

Emploi public- carrière- harcèlement-état de santé

Synthèse :

Le Défenseur des droits a été saisi par un rédacteur territorial exerçant au sein d'un service départemental des services d'incendie et de secours (SDIS), d'une réclamation relative à des faits de harcèlement discriminatoire à raison de son état de santé.

L'intéressé explique qu'à son retour d'un congé pour maladie qui a duré près d'une année et de son placement en mi-temps thérapeutique, il a fait l'objet de mesures qui ont eu pour effet de compromettre son avenir professionnel et d'altérer durablement sa santé physique et mentale. Il se plaint, en particulier de l'affectation sur un poste de niveau inférieur à celui de responsable de service qu'il occupait avant son départ pour maladie et souligne que cette affectation est discriminatoire car il n'avait pas été déclaré inapte à son emploi de responsable de service.

Après enquête, le Défenseur des droits a recommandé dans une décision MLD-2012-95 au SDIS de procéder à la réparation intégrale des préjudices subis par le réclamant du fait de la méconnaissance des dispositions des articles 6 et 6 quinquies de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983. A défaut, le Défenseur des droits s'est réservé la possibilité de présenter des observations devant le tribunal administratif dans l'hypothèse où celui-ci serait saisi par l'intéressé. A défaut de nouveaux éléments infirmant son analyse dans la recommandation précitée, le Défenseur des droits décide donc de présenter des observations devant le tribunal administratif, saisi d'un recours de plein contentieux par l'intéressé.



Paris, le 30 décembre 2013

Décision du Défenseur des droits MLD-2013-231

Le Défenseur des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;

Vu la loi n°2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses mesures d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations ;

Vu la décision MLD-n°2012-95

Saisi par Monsieur X d'une réclamation portant sur des faits de harcèlement moral qu'il estime discriminatoires car en lien avec son état de santé,

Décide de présenter des observations devant le tribunal administratif et invite la formation de jugement à en prendre connaissance.

Le Défenseur des droits

Dominique BAUDIS

Monsieur Christian X, rédacteur territorial au sein d'un service départemental des services d'incendie et de secours (SDIS) depuis le 1^{er} avril 2002, soutient qu'il a été victime de harcèlement discriminatoire à raison de son état de santé.

M. X souhaite obtenir réparation des préjudices résultant des faits de harcèlement discriminatoire et a saisi la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité le 12 novembre 2010.

Par décision n°2012-95 en date du 25 juillet 2012, le Défenseur des droits, reprenant la procédure ouverte par la HALDE, a recommandé au directeur du SDIS de procéder à la réparation intégrale des préjudices subis par M. X. Dans l'hypothèse où le SDIS ne donnerait pas suite à cette recommandation et pour le cas où le réclamant engagerait une action contentieuse, le Défenseur des droits a indiqué dans cette même décision que des observations pourraient être présentées.

Le 14 janvier 2013, le directeur du SDIS, réitérant ses précédentes observations, n'a présenté aucune proposition visant à indemniser le réclamant des préjudices subis du fait du harcèlement discriminatoire, nonobstant la recommandation du Défenseur des droits.

Le 21 mai 2013, M. X a demandé au Défenseur des droits de présenter des observations devant le tribunal administratif de Marseille, saisi d'une requête de plein contentieux à la suite du rejet implicite de la demande préalable qu'il a adressée le 15 février 2013 au directeur du SDIS.

RAPPEL DES FAITS

M. X explique qu'il a été absent du service pendant plus d'une année entre mars 2007 et août 2008 et qu'à son retour de congé pour maladie, il a fait l'objet de mesures qui ont eu pour effet de compromettre son avenir professionnel et d'altérer durablement sa santé physique et mentale.

En effet, le réclamant indique que, lors de sa reprise en août 2008, ses supérieurs ont décidé¹ de l'affecter sur un nouveau poste après l'avis du médecin de prévention préconisant un temps partiel thérapeutique. Ainsi, alors qu'il occupait depuis 2004 un emploi de responsable de service « *administration/finances* » comportant des fonctions d'encadrement (équipe de 8 agents), M. X précise avoir été affecté sur un poste de recensement du patrimoine foncier ne comportant plus le même niveau de responsabilité.

M. X soutient que ce changement d'affectation, qu'il assimile à une rétrogradation, n'était justifié, ni par une inaptitude médicale, ni par les nécessités de service.

En outre, le réclamant souligne qu'il a été muté de façon assez paradoxale sur un poste de recensement foncier incompatible avec son état de santé, ce que le tribunal administratif de Marseille a reconnu dans son jugement du 20 décembre 2010 puisqu'il a condamné le SDIS à lui verser la somme de 2500 euros au titre du préjudice moral et des souffrances physiques subis.

¹ Le directeur départemental du SDIS a précisé dans une note du 6 octobre 2008 portant sur le cadre d'emploi de M. X que « *du fait de la restriction des actions que votre condition physique impose vous êtes affecté au sein du groupement gestion et patrimoine avec pour mission le recensement foncier des sites du SDIS 13* ».

M. X indique que les faits de harcèlement dont il a été l'objet, après août 2008, se sont également traduits par des décisions injustifiées visant à l'écartier des réunions de service, à lui refuser l'accès à des formations ainsi que par des mesures vexatoires telles que le fait de confier certaines de ses anciennes missions à des agents de catégorie inférieure, qu'il avait encadrés et formés.

L'intéressé soutient que ces agissements ont eu des répercussions importantes sur son état de santé. Ainsi, par avis daté du 25 novembre 2010, le médecin du travail l'a déclaré inapte temporairement à reprendre ses fonctions en se fondant sur sa souffrance au travail. Depuis cette date, M. X n'a pas été autorisé à reprendre son travail. Il est en congé longue durée depuis le 29 décembre 2010.

M. X a demandé au SDIS de reconnaître l'imputabilité au service de son affection de nature psychiatrique, ce que le SDIS a refusé par décision du 22 juillet 2011.

Le tribunal administratif saisi par M. X d'un recours pour excès de pouvoir a, par jugement en date du 20 février 2013, annulé la décision précitée en se fondant notamment sur l'absence de motivation et enjoint le directeur du SDIS à réexaminer la demande d'imputabilité au service de la maladie ayant motivé son congé de maladie. Le SDIS s'est désisté de son pourvoi et a informé le réclamant du réexamen de son dossier par la commission de réforme le 12 juillet 2013. A ce jour, aucune décision n'a été encore rendue.

DISCUSSION

Aux termes de l'article 6 de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires *« aucune distinction, directe ou indirecte, ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison (...) de leur état de santé (...) »*.

L'article 6 quinquies de la loi précitée précise qu' *« aucun fonctionnaire ne doit subir les agissements répétés de harcèlement moral qui ont pour objet ou pour effet une dégradation des conditions de travail susceptible de porter atteinte à ses droits et à sa dignité, d'altérer sa santé physique ou mentale ou de compromettre son avenir professionnel (...) »*.

Conformément à l'article 1^{er} de la loi n°2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation du droit national au droit communautaire en matière de lutte contre les discriminations, la discrimination s'entend de *« (...) tout agissement lié à l'un des motifs mentionnés au premier alinéa (...) subis par une personne et ayant pour objet ou pour effet de porter atteinte à sa dignité ou de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant (...) »*.

Il n'est pas contesté que l'avis rendu par le comité médical en juin 2008 préconisant le placement de M. X en mi-temps thérapeutique a été le motif du changement d'affectation de M. X.

Dans le cadre de la procédure contradictoire, le Défenseur des droits a indiqué au SDIS que l'enquête avait pu mettre en évidence que le changement de poste n'était justifié, ni par une inaptitude à l'emploi de responsable de service, ni par une nécessité de service et qu'ainsi, M. X n'était pas dans une situation qui autorisait le SDIS à l'affecter sur un autre poste au regard des dispositions de l'article 1^{er} du décret n°85-1054 du 30 septembre 1985 précité (CE 10 décembre 1993, n°140454).

Pour mémoire, l'article 1^{er} du décret n°85-1054 du 30 septembre 1985 dispose que *« lorsque l'état physique d'un fonctionnaire territorial ne lui permet plus d'exercer normalement ses fonctions et que les nécessités du service ne permettent pas d'aménager ses conditions de travail, le fonctionnaire peut être affecté dans un autre emploi de son grade après avis de*

la commission administrative paritaire. L'autorité territoriale procède à cette affectation après avis du service de médecine professionnelle et de prévention, dans l'hypothèse où l'état de ce fonctionnaire n'a pas rendu nécessaire l'octroi d'un congé de maladie, ou du comité médical si un tel congé a été accordé. Cette affectation est prononcée sur proposition du centre national de la fonction publique territoriale ou du centre de gestion lorsque la collectivité ou l'établissement y est affilié ».

Il faut, en effet, rappeler d'une part, que les autorités médicales saisies (comité médical départemental ainsi que le médecin du travail) n'ont pas considéré que M. X était inapte à l'emploi de responsable de service et d'autre part, que le motif de nécessité de service ne paraissait pas justifier un changement d'affectation puisque :

- l'intéressé n'a pas été remplacé durant son congé pour maladie alors que celui-ci a duré plus d'une année -du 19 mars 2007 au 4 août 2008-,
- alors que le poste de responsable de service nécessitait selon M. Y, chef du groupement, de procéder au remplacement de M. X pour assurer une continuité de présence², il n'a pas été donné suite à la procédure de recrutement qui a été initiée en vue de pourvoir le poste occupé par M. X et il ne lui a pas été proposé de reprendre son poste de responsable de service lors de son passage à temps plein, le 15 juillet 2009.

Dans ses observations, le directeur du SDIS reconnaît que la nouvelle affectation n'était pas justifiée par une inaptitude à l'emploi de responsable de service et n'évoque plus la nécessité de service. En revanche pour le directeur du SDIS, le changement d'affectation a été proposé en concertation avec l'intéressé.

Or, cette affirmation n'est corroborée par aucun élément matériel vérifiable qui serait de nature à laisser penser que M. X disposait du droit de refuser cette affectation. Le recours engagé par le réclamant devant le tribunal administratif tend plutôt à confirmer la décision d'une mutation forcée sur un poste, au demeurant, inadapté.

En effet, le recensement du patrimoine foncier qui a été confié à M. X, dans le cadre de ses nouvelles fonctions, l'obligeait à parcourir plusieurs centaines de kilomètres par jour ce qui était incompatible avec son état de santé. Le directeur du SDIS ne pouvait l'ignorer puisque le médecin du travail avait proscrit la conduite prolongée.

Le refus de respecter les recommandations médicales a d'ailleurs, été jugé par le tribunal administratif comme étant un comportement fautif de la part du SDIS. Ainsi, par jugement en date du 20 décembre 2010, le tribunal a considéré que « *le requérant soutient sans être contredit sur ce point, qu'alors qu'il lui avait été interdit de conduire de manière prolongée et prescrit d'utiliser un fauteuil ergonomique (...), son employeur n'a pas respecté ces prescriptions médicales faites par le médecin du travail avant le 23 janvier 2009 ; que l'établissement public, qui ne conteste pas le bien fondé des prescriptions faites par le médecin du travail, a commis une faute résultant du retard pris dans le respect de ces prescriptions ; que cette faute est de nature à engager sa responsabilité (...)* ».

L'affectation sur un autre poste, à son retour de congé pour maladie, dont il a été démontré qu'elle ne reposait sur aucun motif objectif et qu'elle était incompatible avec son état de santé a constitué également un déclassement de M. X.

² Courriel de M. Y daté du 16 janvier 2009

En effet, alors que M. X occupait depuis 2004, un emploi de responsable de service « administration finances » comportant des fonctions d'encadrement, l'intéressé n'a pas retrouvé à son retour de congé pour maladie un emploi d'un niveau comparable. Ce fait est admis par le SDIS puisque son directeur a abaissé de 3 à 1 le taux de l'indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires alloué à M. X ce qui correspond à un niveau de responsabilité moins élevé.

Il est intéressant de noter que dans une affaire portant sur des faits similaires, la chambre sociale de la Cour de cassation a qualifié le refus de respecter les recommandations médicales ainsi que les faits qui se sont succédés notamment, l'affectation sur un poste d'un niveau inférieur, d'agissements constitutifs de harcèlement moral (n°08-42616, 28 janvier 2010).

L'enquête conduite par le Défenseur des droits montre que M. X a également fait l'objet de mesures défavorables qui ne semblent pas fondées sur des éléments objectifs, notamment :

- le refus implicite de faire droit à ses demandes de formation sans que le SDIS ne donne d'explications pour justifier sa décision,
- le refus de convier M. X aux réunions de service après août 2008, aux motifs qu' « *il était en lien avec le chef de groupement et les informations inter-services échangées n'apportaient pas d'éléments spécifiques sur les missions dont il avait la charge* » ne semble pas pouvoir expliquer cette exclusion. En effet, il apparaît, au vu des organigrammes et de l'ordre du jour des réunions de service que des agents qui étaient directement placés sous les ordres du chef de groupement, comme M. X, étaient quant à eux conviés aux réunions de service.

Il résulte également d'une attestation d'un collègue de M. X, M. Z, que le refus de convier le réclamant aux réunions de service faisait partie des mesures de « *placardisation* » qui avaient été mises en œuvre par les supérieurs hiérarchiques au retour de son congé pour maladie.

Enfin, le Défenseur des droits relève que M. X n'a pas repris son emploi depuis l'avis d'inaptitude temporaire rendu par le médecin du travail, le 25 novembre 2010, qui souligne que cet agent est en souffrance et qu' « (...) *il ne peut actuellement continuer à travailler dans ces conditions (...)* ». Le lien entre l'altération de la santé mentale du réclamant et la dégradation de ses conditions de travail est également confirmé par l'expert médical qui indique dans son rapport daté du 3 octobre 2011 que M. X « *a subi une situation professionnelle difficile avec vécu de harcèlement et d'une mise au placard entraînant l'apparition de signes de la lignée anxio-dépressive avec ruminations mentales, troubles du sommeil, crises d'angoisse (...)* ».

S'agissant de la charge de la preuve, le Conseil d'Etat a considéré que le principe d'aménagement au profit de la personne qui s'estime victime d'une discrimination (CE Perreux, 30 octobre 2009, n°298348) était également applicable aux litiges portant sur des faits de harcèlement. Ainsi, dès lors qu'un agent public présente des faits susceptibles de faire présumer l'existence d'un harcèlement, il incombe à l'administration de produire une argumentation de nature à démontrer que les agissements en cause sont justifiés par des considérations étrangères à tout harcèlement (CE 11 juillet 2011, n°321225).

Pour le Défenseur des droits, aucune des justifications apportées par le directeur du SDIS ne permet d'écarter la présomption de harcèlement discriminatoire qui résulte de l'analyse des différents éléments de fait présentés par M. X.

La décision d'affectation qui est contestée par M. X comme étant à l'origine d'un processus de harcèlement repose, en effet, exclusivement sur son état de santé comme le Défenseur des droits a pu le constater. De plus, cette décision a contribué, avec d'autres agissements, à compromettre l'avenir professionnel de M. X et altérer durablement sa santé au point que cet environnement hostile a incité les autorités médicales à soustraire l'intéressé de son milieu professionnel depuis 2010.

Par conséquent, le Défenseur des droits estime que M. X est fondé à considérer qu'il a été victime de harcèlement discriminatoire, en violation des articles 6 et 6 quinquies de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 et de l'article 1^{er} de la loi n°2008-496 du 27 mai 2008.

Le Défenseur des droits décide, en l'absence de faits nouveaux depuis la décision n°2012-95 adoptée le 25 juillet 2012 qui a constaté la discrimination dont a fait l'objet M. X, de présenter des observations devant le tribunal administratif et invite la formation de jugement à en prendre connaissance.